

Polítiques públiques de mobilitat a Catalunya

Ricard Riol

PTP - Associació per a la
Promoció del Transport
Públic

#26

El debat polític territorial i competencial sovint amaga les autèntiques prioritats dels gestors públics catalans pel que fa a la mobilitat. La distribució de competències fa que pràcticament tota la xarxa viària estigui en mans de la Generalitat o dels ens locals, mentre que la majoria de les línies ferroviàries regionals i de rodalies es troben en mans estatals. Pel que fa al transport ferroviari local i metropolità, la competència és exclusiva de la Generalitat i parcialment delegada en gestió a l'Àrea Metropolitana de Barcelona. A la darrereria del segle xx i al principi del segle xxi, els governs s'han concentrat a licitar molta obra pública però no en la gestió de la demanda; és a dir, que s'ha prioritzat el ciment a la intel·ligència. Però el ciment tampoc no s'ha completat com era previst: el Pla director d'infraestructures del transport públic col·lectiu de l'Autoritat del Transport Metropolità (ATM), competència de la Generalitat, per al període 2001-2010, tenia un grau d'execució del 35% el 2014; mentre que el Pla de Rodalies 2008-2015 del Ministeri de Foment encara té un grau d'execució de només el 13,5%.

1. Catalunya, un país desequilibrat en mobilitat

L'any 2006 es va fer la darrera gran enquesta de mobilitat quotidiana a Catalunya: els catalans anaven a peu o amb bicicleta en el 45,1% dels seus desplaçaments, utilitzaven el cotxe en el 40,6% i el transport públic en el 14,3%. Unes xifres que amaguen l'autèntic impacte de la mobilitat privada, amb molt més quilometratge que els desplaçaments no motoritzats. Les conseqüències d'aquest model són a bastament conegudes: a Catalunya, la mobilitat és la segona causa de canvi climàtic, la contaminació provoca la mort prematura de milers de persones a l'àrea metropolitana (3.500 morts per les concentracions de contaminació amb el nivell de trànsit del 2007) o una pèrdua d'oportunitats per la inaccessibilitat al territori a una part molt important de la població: el 54% de les dones catalanes no tenen permís de conduir, davant el 42% dels homes.

224

Quan s'analitza quina ha estat l'evolució de la mobilitat al llarg del temps i per àmbits, és fàcil concloure que l'increment de l'ús del vehicle privat i la reducció de l'ús del transport públic són deguts, sobretot, a una política d'expansió urbanística orientada al cotxe (urbanitzacions de caseta i hortet) associada a la bombolla immobiliària, que no solament incloïa edificacions, sinó xarxa viària. L'única excepció d'aquesta realitat ha estat l'àrea central metropolitana de Barcelona, on l'ús del transport públic creix considerablement batent rècords de demanda de manera força repetida els darrers anys. Aquest fenomen no pot dissociar-se de l'evolució de les infraestructures de transport terrestre a Catalunya, on es fa evident la política duta a terme durant dècades: "Metro per a Barcelona, autopistes per al país".

Els quilòmetres de xarxa viària d'alta capacitat (autopistes, auto-vies i vies ràpides de Catalunya) van superar els ferroviaris per primera vegada l'any 2013, un fet anòmal a la majoria dels països europeus.

Figura 1. La 'lliga' de les infraestructures a Catalunya, a Espanya i a Europa.

Font: elaboració de la PTP.



KM d'AUTOPISTES per milió d'habitants



KM de FERROCARRILS per milió d'habitants



225

2. Una xarxa viària gestionada des de l'interès privat

Des del punt de vista dotacional, la xarxa viària catalana juga en la primera divisió i no es pot incloure en el gastat discurs de la "manca d'infraestructures" a Catalunya, com sí es pot fer amb determinades dotacions d'infraestructures energètiques, ferroviàries o d'equipaments públics. La iniciativa privada va permetre una gran expansió d'autopistes els anys setanta i vuitanta, mentre la xarxa viària de la resta d'Espanya presentava un estat molt subdesenvolupat. Posteriorment, la resta d'Espanya també fou dotada d'autopistes, de pagament directe en corredors molt demanats

(Mediterrani, País Basc, Atlàntic) i sobretot de lliure accés (autovia) a partir de l'arribada de fons de cohesió de la Unió Europea que l'Estat va voler dedicar a aquest tipus d'infraestructures "d'esquerres", segons el Govern de l'època. Les concessions privades catalanes, lluny d'esgotar-se, es van fixar i prorrogar com a sistema financer d'ampliació de xarxa viària sense inversió pública, tot generant un model amb **greus problemes funcionals**: molts conductors sobrecarreguen la xarxa comarcal per evitar el pagament per ús de les autopistes. L'exemple més paradigmàtic és el de l'excessiva circulació de camions per l'N-340 i l'N-II, que eviten el pagament de la xarxa d'alta per on haurien de moure's.

A Catalunya, els responsables del model viari privatitzat han estat tant la Generalitat (en mans de CiU) com el Ministeri de Foment estatal (en mans del PSOE i del PP), si bé cal remarcar que va existir una distingida excepció, els dos peatges públics autonòmics de Tabasa, als túnels de Vallvidrera i als túnels del Cadí, però que dissortadament foren privatitzats l'any 2012. Amb els excedents de Tabasa, la Generalitat havia pogut finançar el controvertit carril bus-VAO de la C-58 i el *park & ride* de Volpelleres, a Sant Cugat del Vallès. Amb un model 100% privat, si s'han d'aplicar descomptes a determinats tipus de vehicles o trajectes, és l'Administració pública qui ha de pagar la diferència de preu entre el que paguin els conductors i la tarifa dissenyada per l'operador de peatges.

Amb l'arribada del tripartit a la Generalitat, el PSC va ocupar la conselleria de Política Territorial i Obres Públiques, i va engegar el més gran programa d'extensió d'autovies mai viscut a Catalunya, amb 350 nous quilòmetres repartits entre l'Eix Transversal (C-25), l'Eix Diagonal (C-15), el Vic-Ripoll (C-17), una part de l'anella de les Gavarres, etcètera. El mètode per finançar tanta obra a curt termini no podia ser més oneros per a les arques públiques, un sistema de peatges a l'*ombra* que comprometien més de 7.000 milions d'euros en obra pública amb pagaments diferits fins a l'any 2041.

Figura 2. Administracions responsables de les concessions d'autopistes catalanes i període de vigència



Font: PTP a partir de dades de la Cambra de Comerç.

227

En el sistema de peatge, el gestor de la infraestructura recupera la inversió cobrant a l'Administració pública una tarifa tècnica per cada vehicle que hi passa. Si la demanda és molt inferior a la prevista i l'empresa fa fallida, com es va anunciar que passaria amb Cedinsa a la C-17, l'Administració titular surt al rescat com a responsable subsidiària; així que és un negoci amb poc o nul risc per al privat. Si hi ha molts beneficis, gairebé sempre acaben en forma de lucre privat.

Aquest model genera una forta contestació social. D'una banda, hi ha l'actitud d'una part dels conductors, contrària al pagament per ús, i, de l'altra, el greuge comparatiu amb la resta d'Espanya. Moviments com el "No vull pagar" o el "Club d'afectats per la C-17" en són bons exemples. Els moviments en defensa de la mobilitat sostenible també qüestionen aquest model, no pel fet de posar una tarifa d'ús al vehicle privat, sinó pel fet de destinar la recapta-

Figura 3. Totes les autopistes es paguen; la diferència rau en qui paga i qui cobra.

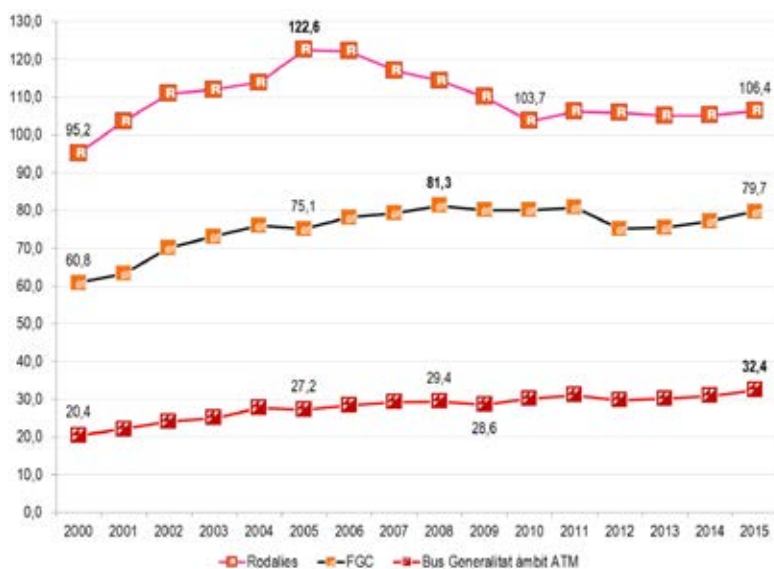


3. Una xarxa ferroviària metropolitana a mig gas

El sistema ferroviari de Catalunya està operat per dos gestors públics: Renfe-Adif, dependent del Ministeri de Foment i encarregat

de les línies d'alta velocitat en ample estàndard internacional i de les línies de rodalies / regionals d'ample ibèric, i FGC, dependent de la Generalitat i encarregat del Metro del Vallès en ample estàndard internacional, del Carrilet (línia Llobregat-Anoia) en ample mètric i de la línia d'ample ibèric Lleida - la Pobla de Segur.

Figura 4. Milions de viatges anuals en els sistemes de Rodalies Renfe, FGC i autobusos de la Generalitat per al període 2000-2015 a la Regió Metropolitana de Barcelona.



Font: PTP a partir de dades d'operadors.

229

L'evolució de la demanda dels trens metropolitans d'FGC i de Renfe-Adif reflecteix de forma bastant clara la crisi econòmica i una realitat pública inversora:

- ▶ FGC ha rebut atencions i inversions moderades però constants al llarg del temps. Disposa d'una xarxa força inferior a l'estatal però amb una gran concurrència de viatgers.
- ▶ Renfe-Adif han tingut inversions molt menys constants i han patit tant l'efecte de l'envelliment com diverses crisis de

servei, en especial la de l'esvoranc de Bellvitge del 2007, que va marcar una punta de demanda encara no superada.

Podem considerar que el sistema de Rodalies d'Adif es troba en una situació d'estancament, tant pel que fa a la demanda com pel que fa a l'extensió i dotació de la xarxa. **Les polítiques públiques del Ministeri de Foment han estat més orientades a una política de la triple A** ("AVE, Autovía, Aeropuerto") a tot arreu **que no pas a millorar els eixos de més demanda de la mobilitat quotidiana**. Cal recordar que més del 90% dels espanyols realitzen diàriament desplaçaments inferiors a una hora, amb un gran pes de la mobilitat laboral i per estudis. A la manca d'atenció de Foment per la mobilitat quotidiana, cal afegir-hi la crisi viscuda en alguns serveis d'alta demanda que han patit retallades en manteniment d'infraestructura i material mòbil, personal, restriccions de velocitat per obres o restricció de velocitats com a conseqüència de nous protocols de seguretat després de l'accident de Santiago de Compostel·la que no han estat acompanyats de la tecnologia més òptima. El País Valencià o Catalunya són testimonis d'aquesta situació i nombrosos moviments ciutadans donen fe dels problemes amb les seves protestes, com la PTP, sindicats, la plataforma Trens Dignes de les Terres de l'Ebre o la plataforma "Que no ens robin el tren R3".

230

La Generalitat de Catalunya, a més d'apostar per les ampliacions viàries, ha incrementat el transport públic amb les mesures següents:

- ▶ Molt bona gestió dels FGC, convertint infraestructures ferroviàries que estaven en molt mal estat en moderns serveis de metro que, com en el cas del Carrilet, es combinen també amb mercaderies.
- ▶ Criteri d'implantació de nous transports públics a partir d'infraestructures ferroviàries segregades d'alt cost i temps d'execució, que no qüestionen la supremacia del vehicle privat a la xarxa viària en general, amb referència a l'extensió del metro i d'FGC, etcètera. Les línies 9 i 10 del metro s'han

Figura 5. Resultats i trams pendents de les dues grans infraestructures del transport públic col·lectiu metropolità, tramvia i línia 9

Font: PTP



231

convertit en l'obra pública més cara de la història de Catalunya: amb més de 4.000 M€ ja invertits en 30,1 km separats en dues xarxes, han assolit només 76.000 viatgers diaris. Es preveu superar els 300.000 passatgers diaris una vegada conclosa la línia (1.800 M€ addicionals i material mòbil).

► L'única excepció d'aquesta política han estat els tramvies, que han situat el transport públic al centre dels carrers i han aconseguit un gran èxit de públic i de valoració ciutadana. Amb 565 M€ invertits sobre 29,1 km separats en dues xarxes, s'han regenerat urbanísticament molts carrers i s'han assolit 90.000 viatgers diaris. Es preveu arribar als 222.000 viatgers diaris una vegada conclosa la línia (105 M€ addicionals en 1a fase i 70 M€ en fases següents per convertir tramvies simples de 30 metres en dobles de 60).

► Pel que fa al transport públic per carretera, cal destacar un important desplegament de nova oferta (Expres.cat), si bé és cert que en cap cas no ha estat acompanyada de carrils

bus interurbans rellevants. L'única excepció ha estat el carril bus-VAO de la C-58, que, per no qüestionar cap carril de circulació, va haver d'erigir-se en viaducte sobre l'autopista prèvia costant més de 100 milions d'euros.

► No-ingerència en les competències del Ministeri de Foment pel que fa a la xarxa ferroviària convencional, a diferència d'altres comunitats autònomes i regions franceses.

4. Una xarxa ferroviària d'alta velocitat que ha aïllat Tarragona

La nova línia d'alta velocitat, que va culminar la travessia de les quatre províncies catalanes entre el 2003 i el 2013, va ser la gran fixació del Ministeri de Foment i de la Generalitat de Catalunya durant moltes dècades per al transport terrestre de Catalunya. El Pacte del Majestic va suposar un impuls definitiu de la línia en un moment en què les lluites pel ferrocarril convencional, pel Corredor Mediterrani i pels trens de rodalies eren més minoritàries políticament i socialment.

La línia ha resultat un èxit no solament per anar a Madrid, sinó en la connexió entre Girona i Lleida i Barcelona, que han disposat d'estacions urbanes centríques. En canvi, la zona de Tarragona no disposa d'estació cèntrica i no resulta tan útil per a la mobilitat quotidiana.

5. Reptes de futur

Catalunya té una bona dotació d'infraestructures viàries i ferroviàries, si bé és cert que necessita completar alguns enllaços clau de les seves xarxes, combinar millor urbanisme sostenible i transport públic i, més específicament, un pla de gestió de la mobilitat sostenible que integri quelcom més que un pla d'infraestructures:

► Unitat en la gestió de les infraestructures viàries i ferroviàries seguint el model de Transport for London, eliminant

Figura 5. Abans i després de la implantació del tramvia a Esplugues de Llobregat.



l'efecte de promoció d'infraestructures insostenibles per manca de competències en les alternatives.

► Internalització dels costos de la carretera. Res no és gratuït: cal que la carretera internalitzi costos externs, remodelant la política de peatges actual amb un sistema de tarifes que sigui variable i reguli la mobilitat del camió i del cotxe en tota la xarxa. La recaptació ha de servir per pagar el cost de manteniment i el transport públic, no per a lucre privats ni ampliacions viàries; i ha de ser coherent amb l'eurovinyeta. Sota control públic.

► Promoció de la mobilitat sostenible amb mesures de prioritat espacial, normalitzant l'aplicació del carril bus i del carril bus-VAO no solament a Barcelona, sinó a les ciutats grans i mitjanes congestionades.

► Promoció de la mobilitat sostenible amb mesures de prioritat fiscal, amb abonaments que protegeixin la mobilitat sostenible i la facin més econòmica que el vehicle privat, integrant tota mena de desplaçaments.

► Culminació d'infraestructures clau per al transport públic: completar tramvia i les línies 9-10, així com el màxim d'actu-

acions estratègiques del Pla de Rodalies per incrementar la capacitat i les prestacions de la xarxa, especialment amb duplicacions de via, salts de moltó i rebotadors a les estacions.

- ▶ Establiment d'un servei cadenciat integrat en la xarxa ferroviària, que ha de ser la columna del transport públic, i en els principals corredors d'autobús interurbà.
- ▶ Reducció de la petjada de carboni i d'emissions contaminants locals amb un recanvi de flotes.
- ▶ Enllaç de l'estació de Tarragona amb l'alta velocitat i Corredor Mediterrani.
- ▶ Evitar noves pèrdues d'infraestructures ferroviàries, com el tram Cambrils - Port Aventura, que ha de ser objecte de tramviarització generant un nou model de desenvolupament urbà associat al transport públic.